



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

ANDREW LUIZ NASCIMENTO FIRMINO

**PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE
CIVIL NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE
GARANTIDA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES: descentralização a partir do Fundo de
Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal**

Brasília – DF
2019

ANDREW LUIZ NASCIMENTO FIRMINO

**PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE
CIVIL NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE
GARANTIDA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES: descentralização a partir do Fundo de
Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do grau de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Dra. Sheila Cristina
Tolentino Barbosa

Brasília – DF
2019

ANDREW LUIZ NASCIMENTO FIRMINO

**PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE
CIVIL NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE
GARANTIDA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES: descentralização a partir do Fundo de
Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do aluno

Andrew Luiz Nascimento Firmino

Doutora, Sheila Cristina Tolentino Barbosa
Professor-Orientador

Doutor, Daniel Bin,
Professor-Examinador

Brasília, 4 de julho de 2019

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por tudo e a minha família por sempre ter me apoiado e ser a base de quem sou.

A minhas amigas, Alice, Duda, Iris e Manu, parceiras nessa caminhada da graduação e a todos os meus amigos que sempre estão ao meu lado.

A todos professores que passaram na minha vida, especialmente a professora Sheila por ser desde os primeiros semestres minha inspiração e por toda atenção nas orientações que resultaram nesse trabalho.

Também sou grato as pessoas que influenciaram na minha vida profissional e que assim contribuíram na minha formação, em especial minhas supervisoras: Laura de Cássia da Universidade Católica de Brasília; Ana Benevides e Jennifer Heringer da Agência Nacional de Aviação Civil, mulheres que me inspiram e me proporcionaram ensinamentos que levarei para toda a vida.

Agradeço também o apoio da Secretaria Executiva do Conselho da Criança e do Adolescente do Distrito Federal e da Unidade de Gestão do Fundo na pessoa da sra. Luiza Arcângela que colaboraram com informações essenciais para pesquisa.

“Responsabilidade social não é mais um atributo exclusivo do Estado”

Mattos e Drummond (2005)

RESUMO

As organizações da sociedade civil tornaram-se protagonistas em políticas públicas desde o advento da Constituição de 1988 com o incentivo aos processos de descentralização e participação social. Ainda que as OSC's possam participar de diferentes formas durante o ciclo das políticas públicas torna-se importante compreender seu papel na implementação, visto que diversas influências podem ocorrer nessa etapa de forma a determinar sucesso ou não da política pública. A pesquisa aborda a realidade da Política de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes que é implementada no Distrito Federal a partir de ações conjuntas do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, Subsecretária de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude e organizações da sociedade civil também a partir de projetos financiados pelo Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente. O objetivo dessa pesquisa é compreender como ocorre a participação das Organizações da Sociedade Civil no processo de implementação. Para tanto, discute-se o processo de implementação de uma política pública, o conceito de descentralização que motiva a análise, além de situar as organizações da sociedade civil como atores sociais. Foi realizada pesquisa documental e análise de conteúdo de documentos que integram e definem o processo de descentralização realizada através do FDCA. Percebeu-se a partir da análise dos dados que as OSC's detêm relevância na implementação da política de garantia de direitos de crianças e adolescentes participando da implementação diretamente através dos projetos financiados, inclusive superando metas do programa. Todavia, ressalta-se que os dados orçamentários sinalizam que existia a possibilidade de resultados mais expressivos, considerando que do montante autorizado para a implementação dos projetos a cada ano, apenas uma quantidade inferior a 30% foi realmente executada.

Palavras-chave: Organizações da Sociedade Civil. Implementação. Descentralização.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDCA – Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente

FDCA – Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente

DF – Distrito Federal

CAFDCA – Conselho de Administração do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

UNGEF – Unidade de Gestão do Fundo

SUMÁRIO

SUMÁRIO	5
1 INTRODUÇÃO	7
1.1 Contextualização do tema	7
1.2 Pergunta de pesquisa.....	8
1.3 Objetivos.....	8
1.4 Justificativa	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1.1 Implementação de Políticas Públicas	11
2.1.2 Organizações da Sociedade Civil	12
2.2 Descentralização de Políticas Públicas	15
2.2.1 Descentralização e participação social no caso Brasileiro	17
2.3 Fundos Públicos Sociais: Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	19
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	21
3.1 Pesquisa documental	22
3.2 Entrevistas.....	22
4 RESULTADOS: ESTUDOS E DISCUSSÕES	25
4.1 Análise documental do financiamento de projetos de OSC's – a proposta de descentralização e participação	25
4.1.1 Análise dos Planos de Garantia de Direitos – a política proposta pelo ente nacional e executada localmente	26
4.1.2 Análise da implementação – Seleção de projetos de OSC's para financiamento	29
4.1.3 Análise da implementação – Do empenho de recursos para a execução dos projetos a prestação de contas pelas OSC's	31
4.2 – Discussão	33
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
REFERÊNCIAS	39

Apêndice A – Proposta de roteiro de entrevista semiestruturada	42
---	-----------

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do tema

Os estudos acerca de políticas públicas se concentraram em analisar diversos aspectos das ações do Estado, se consolidando assim como uma área multidisciplinar de conhecimento (MACEDO et al, 2016). As relações existentes entre os atores envolvidos nos processos de planejamento e implementação são entendidas como cruciais para o desenvolvimento de ações eficazes e eficientes.

Em contextos de discussões acerca da capacidade estatal, muito se argumenta quanto a competência do Estado ao implementar ações em um país de dimensões continentais e de características tão diversas. A busca pela aproximação das políticas públicas com as realidades locais se deu principalmente a partir do advento da Constituição de 1988, que trouxe instrumentos de descentralização e participação social.

A descentralização é vista por diversos ângulos e vertentes. O estudo desse conceito permite uma compreensão do funcionamento de um estado que apresenta problemas cada vez mais complexos em realidades regionais distintas entre si e que necessitam de uma adequação da administração pública para que seja viável oferecer políticas públicas que produzam impactos reais.

O financiamento das ações do Estado advém de um orçamento restrito que é constituído majoritariamente de recursos de taxas e tributações e venda de títulos públicos. Tendo em vista uma receita escassa, com prioridades diversas, as disputas pelo orçamento para financiar políticas públicas se mostram cada vez mais complexas.

Os fundos públicos são instrumentos de descentralização orçamentária que têm por objetivo financiar programas de atenção a um fim específico – vinculado com a razão do fundo. Deste modo, se constituem de transferências orçamentárias da União ou de doações de particulares que financiarão projetos aprovados por um conselho gestor da finalidade do fundo. Esses projetos podem advir do próprio estado ou de organizações da sociedade civil reconhecidas por ações na área de atuação do fundo.

Assim sendo, os fundos públicos funcionam como financiadores de ações em prol de comunidades necessitadas, com públicos alvo específicos e janela de atuação restrita. Os fundos existem nas dimensões Federal, Estadual/ Distrital e Municipal.

O financiamento da política de garantia de direitos da criança e adolescente através dos fundos públicos se torna relevante na realidade do Distrito Federal tendo em vista características próprias da unidade federativa como a organização administrativa que se dá por meio de Regiões Administrativas. Essa peculiaridade impacta na disposição orçamentária das ações do governo local, as diversidades econômicas, sociais e mesmo de realidade existente entre as regiões que exigem do estado burocrático soluções para a implementação de ações que gerem impactos reais.

Essa característica complexa de diversidade de realidades impacta diretamente na vida de crianças e adolescentes, sendo que em certas regiões se encontram em vulnerabilidade extrema estando em contato com a pobreza, violência e falta de perspectivas de futuro.

Para garantir uma implementação efetiva em realidades complexas o estado utiliza mecanismos que permitam uma maior aproximação com a sociedade, como é o caso do financiamento de ações de organizações da sociedade civil.

1.2 Pergunta de pesquisa

Como se dá a participação das Organizações da Sociedade Civil nos processos de implementação da Política de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes por meio de ações financiadas pelo Fundo da Criança e do Adolescente do Distrito Federal?

1.3 Objetivos

Objetivo geral

Compreender como ocorre a participação das Organizações da Sociedade Civil (OSC) na implementação da Política de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes por meio de ações financiadas pelo Fundo da Criança e do Adolescente – FDCA do Distrito Federal.

Objetivos Específicos

1. Identificar o papel das Organizações da Sociedade Civil e suas relações no processo de descentralização por meio do financiamento de ações via Fundo de Direitos da Criança e Adolescente;
2. Descrever a participação das Organizações da Sociedade Civil nas relações necessárias para os processos de implementação descentralizada de políticas participativas no que se refere a participação social;
3. Verificar os resultados alcançados com a forma de implementação estudada;

1.4 Justificativa

A realidade regional administrativa do Distrito Federal realça a necessidade de compreender a importância da ação descentralizada da ação pública como viabilizadora de políticas públicas em realidades locais complexas.

O Distrito Federal é composto por regiões administrativas, que em muito diferem entre si, o que torna desafiadora a ação do estado, pois um mesmo público alvo pode possuir diferentes necessidades conforme sua realidade.

A população do Distrito Federal com até 14 anos corresponde segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios 2015 a cerca de 18,77% da população, sendo as crianças e jovens encontrados mais expressivamente em regiões de menor renda. (CODEPLAN, 2016)

As diferenças entre as regiões de maior renda e de menor renda são expressivas em vários fatores. A título de demonstração, o grau de instrução e a renda domiciliar possuem correlação de modo que os locais de menor renda possuem quantidade quase inexpressiva de educação de nível superior. (CODEPLAN, 2016)

A desigualdade entre as regiões do Distrito Federal é constatada quando analisada a partir do Coeficiente de Gini, medida que compara a renda de uma região, sendo que quanto mais próximo do valor 1 mais desigual, em que se obtém o valor de 0,468. (CODEPLAN, 2016)

Esses fatores evidenciam uma realidade complexa para a administração pública. Ainda que num espaço reduzido para atender crianças e jovens, diferenças econômicas e

sociais afetam as realidades de forma que se torna necessário bem direcionar suas ações para uma maior efetividade da ação pública.

Diversas perspectivas de descentralização, diminuição da máquina estatal e participação social vem sendo estudadas e implementadas no período posterior a democratização ocorrida após a Constituição de 1988 e o processo de modernização estatal conhecido como Reforma Bresser.

Dentre os instrumentos de descentralização, o financiamento de ações em prol de fins específicos – como os direitos da criança e do adolescente - através da descentralização de recursos se mostrou nos últimos tempos como uma forma expressiva de promover ações com impacto real para o beneficiário e com certa autonomia frente ao engessamento de processos de programas de dimensões nacionais.

Todavia, os processos de financiamento, implementação e utilização dos fundos públicos ainda não são objeto de contribuições expressivas da academia a ponto de subsidiar ações mais complexas, e garantir assim aprimoramento desse tipo de política tão importante para o direcionamento das ações em prol de públicos alvos locais.

Deste modo, vê-se relevada significância na compreensão e análise desse instrumento de descentralização de modo a enriquecer os estudos desse tema e ainda proporcionar conhecimento também aos atores envolvidos nesse processo para contribuir no desenvolvimento de ações mais efetivas.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária prevê em sua implementação a participação dos entes subnacionais de forma a cumprir suas diretrizes e assim melhorar a vida do público alvo.

Um dos meios pelo qual o Plano é implementado é através de ações de Organizações da Sociedade Civil direcionadas e incentivadas pelos Conselhos Gestores de Políticas Públicas locais. Assim, se torna essencial compreender a participação das Organizações da Sociedade Civil na execução do Plano tendo em vista a forma de descentralização que ocorre a partir do financiamento de ações de OSC's através do FDCA – DF.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1.1 Implementação de Políticas Públicas

A implementação de políticas públicas é um campo que apenas tardiamente começou a ser estudado como ambiente de problematização no processo de políticas públicas (Howlett, 2013). Existem diversas abordagens pelas quais se busca compreender como ocorre essa etapa do ciclo, o modo como a implementação vai ocorrer depende muito do problema que está sendo enfrentado. Para garantir uma implementação efetiva deve-se levar em conta a complexidade da situação e escolher os melhores instrumentos para a situação específica (Howlett, 2013).

Autores como Parada (2006) acreditam que o principal problema na América latina em relação às políticas públicas se encontra na implementação, o que demonstra a importância desse processo e ao mesmo tempo a forma como é por muitos ignorado.

Duas são as abordagens principais para a análise da implementação de políticas públicas. A primeira conhecida como “top-down” trata de uma análise com foco no sucesso da implementação está pautado principalmente na capacidade dos formuladores de definirem o rumo a ser tomado pelo implementadores, sendo o principal pré-requisito de sucesso a definição clara dos objetivos a serem alcançados (LIMA E ASCENZI, 2013). A segunda abordagem aponta para a importância dos implementadores e sua capacidade de influenciar a implementação a partir da discricionariedade, essa abordagem é definida como “bottom-up”, nessa abordagem o grau de envolvimento dos atores e suas possibilidades de interferência durante a implementação são capazes de definir o rumo da política pública (LIMA E ASCENZI, 2013).

A implementação deve ser analisada sobre uma visão mais dinâmica e contextual, e não apenas como um conjunto de fases isoladas dentro de um processo, sendo necessárias percepções quanto ao papel dos atores, dinâmicas organizacionais e estruturais (LIMA E ASCENZI, 2013), a partir dessa visão de complexidade se é capaz de compreender melhor os determinantes das políticas públicas.

O estudo clássico das políticas públicas ao compor o chamado ciclo de políticas públicas para ilustrar os processos que compõem desde as etapas de formulação até a avaliação observa que existem diversos atores compondo e influenciando essas etapas (MACEDO et al, 2016) durante a implementação esses atores possuem certa discricionariedade que pode influenciar na forma como a política vai ser implementada e consequentemente nos seus resultados (WU, RAMESSH E HOWLETT, 2014).

Ademais, em muito são ignoradas influências de atores secundários, interesses envolvidos e externalidades (MACEDO et al, 2016). Os agentes envolvidos nos processos de implementação de políticas públicas possuem protagonismo, pois são os reais responsáveis por sua efetividade podendo em casos negativos criar entraves, dessa forma é necessário que haja engajamento para o sucesso perante a sociedade (MATTOS e DRUMMOND, 2005).

Esses atores interagem durante a construção da política podendo ainda mudar ao longo do tempo, o que causa também mudanças no modo como a política é implementada (Lima e Ascenzi, 2013). Assim, os resultados da implementação estão bastante relacionados com o modo como os atores interagem e suas perspectivas.

2.1.2 Organizações da Sociedade Civil

O esforço rumo a participação mais efetiva da sociedade causou alterações nos interesses e papéis da sociedade civil organizada junto ao Estado contando inclusive com incentivos presentes na Constituição de 1988 (MILANI, 2008).

Organizações da sociedade civil atuam de diferentes formas na sociedade, sendo que a partir da década de 1980 se consolidaram como representantes de demandas sociais junto ao estado brasileiro de forma que já são percebidas como uma possibilidade de solucionar vácuos de atuação estatal, ainda mais tendo em vista o alastramento da percepção de que “responsabilidade social não é um atributo exclusivo do Estado” (MATTOS e DRUMMOND, 2005).

As Organizações da Sociedade Civil são entidades que se constituem dentro da própria sociedade civil organizada, tendo fins diversos, não possuindo objetividade de lucro (GOMES, 2017). Essas organizações possuem influência sobre as políticas públicas de diversas formas: seja exercendo pressões para colocar em pauta seus interesses, seja no

processo de cobrança, monitoramento e controle de órgãos públicos e até mesmo na formulação e execução de programas.

Pouca é a contribuição da academia quanto a análise da participação de organizações do chamado terceiro setor nas políticas públicas ainda mais no que diz respeito a visão de integrantes do próprio estado (LOPEZ E ABREU, 2014), ainda que a busca por incentivar a participação da sociedade através de organizações sem fins lucrativos nos processos de políticas públicas tenha se convertido em modelo de gestão a partir da década de 1990 (MILANI, 2008).

Para manter suas ações, as entidades não governamentais recebem doações de empresas e particulares ou desenvolvem atividades de subsistência. Também, em alguns casos as ONG's podem receber fomento do governo, todavia isso ocorre em situações específicas em que para a realização de parcerias essas organizações precisam atender regramentos que buscam garantir que a finalidade social realmente será atendida.

As políticas de proteção de direitos seguiram uma lógica de implementação nos últimos tempos de cooperação entre as esferas de governo, sendo também permitido que Organizações não governamentais participem da implementação, concorrendo com os governos ou ainda em colaboração, a concorrência ocorre devido a disputa por recursos destinados para ações vinculadas a políticas, e a colaboração quando os governos destinam verbas para o financiamento das ações diretas das ONG's (LOPEZ E ABREU, 2014).

O trabalho de Lopez e Abreu (2014) buscou evidenciar as percepções dos gestores públicos federais quanto a colaboração das organizações do terceiro setor na implementação de políticas públicas.

A burocracia – no que diz respeito a composição do quadro técnico – das ONG's possui maior flexibilidade frente ao Estado, também o engajamento e comprometimento derivados da “vocação existencial” das ONG's e uma menor regulação da execução em comparação com o Estado – no que tange ao “engessamento” da máquina pública, essas características próprias das OSC's são tidas como atributos de sucesso para a implementação de políticas públicas por meio de parcerias (LOPEZ E ABREU, 2014).

Destaca-se ainda que as ONG's são vistas por gestores como complementares ao Estado, e não substitutas como alguns defendem, essa complementariedade é relevante para a difusão e fortalecimento das políticas públicas, pois ONG's possuem expertise que a

burocracia estatal tardaria a desenvolver em certos casos, ou ainda, conseguem apanhar melhor as necessidades dos beneficiários (LOPEZ E ABREU, 2014).

Outro fator determinante na visão de gestores federais, que também é percebido por outros pesquisadores, diz respeito a capacidade de desenvolver métodos inovadores na implementação que pode a posterior serem absorvidos pelo próprio Estado (LOPEZ E ABREU, 2014) (MATTOS e DRUMMOND, 2005). A própria proximidade existente na atuação do terceiro setor com o público alvo tende a uma comunicação mais efetiva que o estado é capaz de proporcionar o que traz benefícios a ação (MATTOS e DRUMMOND, 2005).

Deve-se destacar que a participação social por meio de organizações da sociedade civil incentivadas pelo estado possui limites, incluindo riscos a sustentabilidade de programas, diluição das responsabilidades dos envolvidos, esgotamento da participação no próprio processo, dentre outros (MILANI, 2008).

A falta de institucionalização das experiências de participação ou ainda o excesso de institucionalização também apresenta prejuízos a pretensão participativa no primeiro caso a interrupção dessas iniciativas podem causar e descontinuidade de serviços sociais, já no segundo pode incorrer numa burocratização do processo (MILANI, 2008).

Para que seja possível aumentar a capacidade do Estado de implementar políticas públicas e superar a crise existente na democracia representativa (em que o cidadão não se sente satisfeito apenas com a representação dos eleitos para o poder legislativo) é indispensável que se aprimorem mecanismos de governabilidade e estruturas de governança (MATTOS e DRUMMOND, 2005). Com o aprimoramento do relacionamento entre os atores estatais ou da sociedade civil organizada se torna possível também a melhoria e ampliação de serviços prestados.

A parceria com as organizações do terceiro setor também se mostra produtiva pela possibilidade de ao fim de algum programa em conjunto, as ONG's manterem o serviço prestado a comunidade através de financiamento particular. A sustentabilidade das ONG's não depende exclusivamente de transferências do estado visto que expandiram as formas de arrecadação de receitas para suas atividades como financiamentos de empresas particulares ou fomento de organismos internacionais (MATTOS e DRUMMOND, 2005).

2.2 Descentralização de Políticas Públicas

O arranjo institucional do país influi de forma muito importante nas políticas públicas. No caso brasileiro o federalismo implementado ganha ainda mais destaque ao ser relacionado as questões da descentralização e redemocratização pós Constituição de 1988 (MACEDO, 2016). O entendimento das relações federativas na política brasileira é essencial para que se possa compreender a descentralização no Brasil, pois está pautado em muito nas divisões de atuação entre os níveis de governo (CAVALCANTE,2011).

A implementação descentralizada, todavia, não deve ser vista unicamente como uma saída única e certa para a resolução de problemas públicos já que também possui por consequências a criação de novos problemas (CAVALCANTE,2011). No Brasil a descentralização é realizada ignorando as diferenças nas capacidades administrativas de cada unidade da federação (SÁTIRO, CUNHA, 2018). Ainda assim, descentralizar também possibilitou a criação de estruturas para a viabilidade de projetos públicos.

A descentralização abordada pela constituição e parte da pesquisa deste trabalho possui certa complexidade de definição no que concerne a sua multidisciplinariedade (GUINMARÃES, 2002). A descentralização não pode ser vista, portanto como um processo engessado, mas sim como algo dinâmico que se adapta em razão de influências socioeconômicas e culturais, atualmente o conceito de descentralização se aprofunda nas repartições de responsabilidades e recursos (CAVALCANTE,2011). Para Marta Arretche (1996) descentralização é “deslocar esses recursos do “centro” e colocá-los em outras entidades específicas (os entes descentralizados) ”.

Um dos frutos dos processos de reforma do estado foi a descentralização, que se apresentou segundo diversas estratégias tais como: desconcentração, transferência de atribuições, privatizações dentre outras (ARRETCHE, 1996). A ligação entre descentralização e democracia acabou por pressupor que as formas descentralizadas já eram em totalidade mais democráticas, para alguns autores a democracia exige descentralização para ser possível na contemporaneidade, já para outros autores a descentralização é um instrumento de participação social diante do estado centralizador (ARRETCHE, 1996).

Guinmarães (2002) argumenta que a descentralização pode ser concebida em diversos planos, sendo que no político-institucional ela pode se configurar de diferentes modos, podendo variar desde a “desconcentração de atividades” até mesmo a “transferência

de competências e poderes”, constituem esse plano três dimensões complementares: política, administrativa e social.

A dimensão política se traduz nas “estratégias para redistribuição do poder público do Estado, do nível central para os níveis periféricos” e tem por objetivo a democratização do poder e busca da eficiência da máquina pública (GUINMARÃES, 2002).

Apesar das dimensões em que se pode abordar a descentralização, focaremos nas dimensões administrativa e social proposta por Guinmarães (2002). A dimensão administrativa se dá em razão da busca por “maior eficácia na gestão pública”, em que se preza por um maior contato com o público alvo de modo a garantir a “maior fidelidade às demandas sociais” (GUINMARÃES, 2002). Essa descentralização administrativa se concretiza com a delegação de funções entre partes do governo e se torna efetiva na medida em que simplificam procedimentos e adequam as formas de lidar com os problemas em suas particularidades (GUINMARÃES, 2002).

A dimensão social diz respeito a participação social na administração pública, enquanto que na administrativa as transferências de responsabilidade ocorrem dentro do próprio Estado entre órgãos, entes ou esferas, na dimensão social a transferência ocorre entre o poder público e a sociedade civil (GUINMARÃES, 2002).

Essa forma de descentralização se constitui de diversos modos, sendo que a transferência de responsabilidade vai variar conforme a situação problema público específico, pode se apresentar desde formas de incluir a população na tomada de decisão, na fiscalização e controle ou mesmo através de parcerias com setores privados ou da sociedade civil organizada para a implementação de ações que por muito tempo se concentraram no Estado (GUINMARÃES, 2002).

A dimensão social da descentralização então implica em uma “democratização da gestão pública” o que acaba por diminuir o excesso de burocracia próprio do controle estatal e cria novas formas de prestação de serviços públicos (GUINMARÃES, 2002).

As duas últimas instâncias se relacionam na medida em que os atores e instrumentos envolvidos no processo de descentralização possuem o caráter de garantir efetividade das políticas públicas e envolvimento por parte da população num processo de democratização da ação pública (GUINMARÃES, 2002).

Deste modo, o processo de descentralização pode ser utilizado como estratégia para a otimização da administração pública, através da diminuição de funções inerentes ao Estado e aumento da aproximação com a sociedade (GUINMARÃES, 2002).

Cavalcante (2011) defende ainda que para melhor compreender o processo descentralizador deve-se analisar não somente o desenho da política, mas averiguar o contexto de escolhas e as instituições políticas.

2.2.1 Descentralização e participação social no caso Brasileiro

A descentralização e a participação são vistas como fundamentais para a garantia de equidade e inclusão de novos segmentos nas políticas sociais. Esse processo foi acompanhado do surgimento de novas práticas na administração pública voltados para a eficiência (FARAH, 2001).

Não se deve, contudo, atrelar a descentralização a uma maior participação pois pode-se apenas mudar o local de dominação do sistema, saindo do centro para outras instâncias (ARRETCHE, 1996).

A década de 1990 apresentou uma intensa busca pela institucionalização da consulta aos cidadãos e suas formas organizadas de representação, sendo que esse movimento apresentou implicações diversas (MILANI, 2008). A reforma democrática do Estado gerou uma demanda por atores sociais que correspondessem aos anseios gerados pela crise na representação política e proporcionassem novas formas de interação entre Estado e sociedade (MILANI, 2008).

A mesma reforma democrática que impulsionou a pulverização da descentralização e participação social atingiu áreas de grande expressão dentro das políticas públicas, essencialmente as políticas sociais. Estas que em grande maioria são implementadas de forma descentralizada de forma que trazem os agentes locais como principais provedores dos serviços, justificando-se através da proximidade com o público alvo e pela magnitude do país inviabilizar implementações diretas do governo federal de forma eficiente (CAVALCANTE, 2011).

A busca por uma aproximação ou inclusão dos cidadãos nos processos decisórios do Estado possui diversas origens, muitas vezes pautadas em incentivos de organismos

internacionais de cooperação, planos de reforma do estado e descentralização e até mesmo na busca por uma democracia menos representativa e mais participativa (MILANI, 2008).

No caso brasileiro, a descentralização foi em muito criticada no que diz respeito a políticas serem implementadas por administrações locais que não possuem as mesmas condições administrativas que o ente central (SATIRO E CUNHA, 2018).

O sistema de proteção social foi em muito modificado desde a década de 1990 por meio do qual ocorreu um redesenho da estrutura, todavia essas modificações não se realizaram de forma homogênea e sendo assim existem muitas diferenças em como a descentralização se concretizou ao longo do país (ARRETCHE, 1999).

Essa descentralização das políticas sociais de forma geral implica, todavia em diversos desafios para o Estado dentre eles o detalhamento das competências de cada ator, a garantia dos repasses de acordo com o orçamento previsto, e a efetivação real dos fundos para que se constituam de forma a possibilitar a implementação das políticas (CARNEIRO, 2006).

Os conselhos de políticas públicas são instrumentos que marcaram a reconfiguração das relações entre Estado e sociedade, se constituem de espaços não estatais, mas que possibilitam a interação para a realização das políticas públicas sob uma visão de “co-responsabilização” (CARNEIRO, 2006). Esse tipo de instrumento é um dos utilizados na implementação descentralizada de políticas públicas.

Novas formas de articulação entre o Estado e a sociedade civil se concretizaram na inclusão de novos atores na implementação de políticas públicas locais (FARAH, 2001). Esses novos atores complementaram o processo de descentralização sendo responsáveis pela implementação final de ações de políticas do Estado.

A descentralização realizada através da ação de organizações da sociedade civil não tem por objetivo a redução a um estado mínimo ou ainda a um sucateamento dos serviços públicos. O terceiro setor progride na melhoria de serviços prestados pelo estado, todavia sendo iminente que existem diferenças no modo de organização ou prestação de serviço social (MATTOS e DRUMMOND, 2005).

2.3 Fundos Públicos Sociais: Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

Os fundos públicos sociais advêm da promulgação da Constituição de 1988, estando relacionados ao processo de democratização, são vinculados a conselhos que possuem participantes paritários entre estado e sociedade civil (Salvador, 2012).

Os fundos são formas de constituir reserva de receita para um fim específico de modo a garantir a implementação de ações com maior eficiência.

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – FDCA-DF foi criado pela lei complementar Nº 151, de 30 de dezembro de 1998. Este fundo tem por objetivo conforme redação do artigo 2º da lei de criação “prover de recursos financeiros e meios capazes de garantir, de forma ágil, o financiamento de programas, projetos e serviços voltados para a política de promoção, proteção, garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente.”

As receitas do fundo são compostas segundo seu Regimento Interno por:

“I- dotações orçamentárias da União e do Distrito Federal; II - transferências intergovernamentais; III - transferências de outros fundos; IV - transferências de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; V - doações e contribuições feitas por pessoas físicas ou jurídicas; VI - arrecadação de multas aplicadas por infrações previstas no ECA; VII - rendimentos auferidos da aplicação financeira de seus recursos; VIII - recursos advindos de acordos, contratos, convênios ou outros ajustes celebrados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacional ou estrangeiro; IX - recursos advindos de campanhas, festas e sorteios; X - outros recursos que lhe forem destinados, desde que não vedados por lei.” (Regimento Interno CAFDCA)

O Conselho da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA-DF é o responsável pela gestão do Fundo, sendo a gestão financeira e orçamentária de responsabilidade da Secretaria a qual o CDCA-DF está vinculado, no caso a Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal.

Dentro da estrutura do CDCA-DF é instituído o Conselho de Administração do FDCA-DF responsável direto pelo Fundo. Constituem atribuições do Conselho dentre outras: “adotar critérios de aplicação de recursos que privilegiem as prioridades e metas estabelecidas”, “acompanhar a execução do Plano de Aplicação do Fundo estabelecido pelo CDCA-DF”, “acompanhar a arrecadação, a transferência e a aplicação das receitas orçamentárias do Fundo e dos demais recursos arrecadados” e “emitir parecer sobre os projetos de financiamento, para encaminhamento e deliberação pela Plenária do CDCA-DF”.

O financiamento de ações de organizações da sociedade civil através do FDCA-DF ocorre por meio de editais de chamamento público para celebração de termo de fomento, em que a OSC apresenta um projeto para que, mediante a análise e aprovação do CDCA-DF seja financiado por meio de recursos do FDCA-DF.

A OSC responsável pelo projeto firmará parceria com a Secretaria de Estado de Políticas para Criança, Adolescente e Juventude e o Conselho de Direitos da Criança e Adolescente do Distrito Federal para a execução de projetos que se constituam complementares às políticas públicas ou atuem nas diretrizes do CDCA-DF.

Os Fundos Públicos tornam-se assim instrumentos de participação social na medida em que sua gestão a partir de conselhos integra atores sociais e governamentais e seu orçamento pode ser utilizado para financiar ações de atores não estatais.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A pesquisa em políticas públicas requer uma abordagem multidisciplinar de modo a poder identificar de forma plena os diversos fatores que compõe o contexto necessário para a análise eficaz dos diversos componentes que constroem as políticas.

Para tanto é necessário que a metodologia utilizada na pesquisa de implementação de políticas componha-se também de formas diversas de coleta de dados para assim constituir um material que expresse a real complexidade do arranjo governamental.

O presente trabalho, ao se propor analisar a participação das organizações da sociedade civil nas ações financiadas pelo Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente a partir da descentralização de recursos, requer que as metodologias de pesquisa científica sejam capazes de subsidiar a análise dos conceitos e contrapô-los a realidade analisada de forma a propiciar a comparação entre conceitos e realidade e tornar possível alcançar os objetivos da pesquisa. Para tanto optou-se por uma metodologia qualitativa por buscar com essa pesquisa uma compreensão de todo o processo dentro do ambiente em que ocorre (Godoy, 1995).

A coleta de dados se iniciou na construção do referencial realizada a partir de uma revisão bibliográfica que objetivou captar os temas centrais que pretende-se explorar na análise da participação das organizações da sociedade civil na forma de implementação descentralizada através de financiamento por fundo público. Para tanto, após a elaboração da proposta de pesquisa, tendo em vista os objetivos a serem explorados, buscou-se construir o referencial abrangendo os temas de descentralização, processo de implementação, papel dos atores, participação, compondo-se este a partir de artigos científicos, capítulos de livros e teses de mestrado e doutorado.

A partir do material coletado e da análise inicial do projeto de pesquisa optou-se por utilizar como métodos de coleta de dados para o alcance dos objetivos desse projeto em primeiro momento a pesquisa documental – que subsidiou a análise do que os legisladores e regimentos propõem para a política e auxiliou na caracterização do objeto.

3.1 Pesquisa documental

A pesquisa documental nesse trabalho teve por objetivo a coleta de dados objetivos dos documentos que compõem o processo de implementação do programa, todavia, de forma a tornar possível a análise os documentos resultantes da formulação também constaram como objeto de descrição dos processos.

Parte dos dados foi gentilmente cedido pela UNGEF, unidade responsável pela operacionalização do Fundo, que ainda de forma informal explicou a atuação da unidade no processo de implementação.

Os documentos foram analisados individualmente, separando os trechos que remetiam aos conceitos trabalhados no referencial e que faziam parte do processo de financiamento de projetos de OSC's.

3.2 Entrevistas

Foram propostas entrevistas com representantes das organizações da sociedade civil que trabalharam na apresentação dos projetos para seleção do financiamento; integrantes responsáveis pela implementação das ações dentro das OSC's; conselheiros do conselho da criança e adolescente responsáveis pela gerencia do Fundo e técnicos que participam da análise das propostas.

As entrevistas tinham caráter motivador, buscando induzir o entrevistado a explanar com mais detalhes de sua compreensão quanto ao modo de implementação da política tornando possível a análise do conteúdo em profunda comparação com o referencial teórico e os resultados aferidos na pesquisa documental.

O roteiro de entrevista que consta no anexo I deste trabalho foi utilizado para a proposição de entrevistas aos atores envolvidos no processo: Conselheiro do CAFDCA, membros de OSC's proponentes de projetos e integrantes da Secretaria do CDCA. Todavia, as entrevistas não foram realizadas.

Os integrantes do CAFDCA após procurados inúmeras vezes, tanto através da secretaria do CDCA quanto pessoalmente se propunham a responder, todavia, não responderam posterior contato.

Das OSC's procuradas, sete não responderam ao contato, duas responderam, mas não indicaram responsável para responder a pesquisa, e apenas uma indicou responsável, todavia, a data possível para realização da entrevista era posterior ao período de aplicação da metodologia.

Os integrantes da secretaria do CDCA, apesar de auxiliarem no contato com os conselheiros afirmaram informalmente não serem aptos para responder a pesquisa por se encontrarem em posição desconfortável devido as relações políticas existentes entre os interesses das OSC's e do Estado. Ficou evidenciado o receio de que respostas a entrevista apresentadas neste trabalho poderiam gerar interpretações equívocas dos atores desse processo.

O montante do FDCA é dividido entre o financiamento de projetos de organizações da sociedade civil e também de projetos propostos pelo próprio estado. O Conselho é o responsável pela decisão quanto ao direcionamento dos gastos do Fundo. Ainda que exista a paridade de membros na composição do conselho percebe-se uma arena política que pode ser responsável por disputas entre os membros quanto ao foco de implementação dos recursos.

As respostas às perguntas propostas nesse trabalho poderiam então ser interpretadas pelos próprios membros como entendimentos quanto a posicionamentos perante a política, podendo assim ocasionar atritos entre os atores do processo.

As entrevistas não foram realizadas com os servidores da UNGEF dado que o contato com esse setor foi realizado em momento posterior ao calendário proposto para aplicação, visto que a secretaria executiva do CDCA que respondia os contatos durante toda a pesquisa, somente após uma solicitação que só poderia ser atendida pela UNGEF houve o contato direto com os responsáveis. Dessa forma não haveria tempo hábil para aplicação. Todavia, durante a coleta de dados na Unidade houve diálogos informais que subsidiaram o entendimento das atividades da unidade.

Para a análise de dados utilizamos dos métodos de análise de conteúdo com diversificação de fontes de forma a buscar o máximo de qualidade na compreensão do material coletado tendo em vista que esse se constitui de documentos oficiais e também de relatos informais obtidos através de contatos durante a coleta de dados.

A análise de conteúdo subsidiou o estudo da política tendo em vista o conteúdo do referencial, tornando assim possível a conexão dos temas e as impressões mais eficientes do modo de operação, atores envolvidos e resultados esperados.

Esta forma de análise foi escolhida por ser melhor aplicada na análise de textos do qual depende grande parte da análise de dados da pesquisa tendo em vista a análise dos

normativos que subsidiam a implementação, os planos de trabalho das organizações da sociedade civil e outros documentos essenciais ao entendimento das questões apresentadas.

Para a análise das entrevistas a proposta era de utilizar da metodologia descrita por Duarte (2004) em que o texto transcrito das entrevistas seria fragmentado e comparado com o referencial proposto, facilitando a identificação de pontos de convergência e divergência, tornando possível a comparação e interpretação dos dados. A pesquisa documental seguiu a mesma forma de análise, foi realizada a leitura total dos textos, a fragmentação de acordo com o conteúdo encontrado e a posterior análise detalhada.

4 RESULTADOS: ESTUDOS E DISCUSSÕES

Apresentamos a seguir a discussão referente a pesquisa documental inicialmente abordando os Planos da Política de Garantia de Direitos, seguindo pelo processo de seleção de projetos, dessa forma se define melhor o processo de financiamento já evoluindo a contraposição aos conceitos referenciados e pôr fim a apresentação dos dados de resultados da implementação.

4.1 Análise documental do financiamento de projetos de OSC's – a proposta de descentralização e participação

A pesquisa documental pautou-se na análise do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, das leis que instituíram o Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente, as leis que regem o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, das resoluções normativas do conselho acerca do funcionamento do Fundo, Editais de seleção de propostas de projetos para financiamento, planos de trabalho propostos para concorrer ao financiamento, Relatórios de Atividades da Unidade de Gestão de Fundos e documentos cedidos pela UNGEF.

A pesquisa identificou que a fase de implementação nessa vertente descentralizadora na localidade está compreendida desde o processo de seleção dos projetos para financiamento – de responsabilidade do CAFDCA até o momento de prestação de contas por parte das OSC's que encerra os processos na UNGEF.

A seguir será apresentada a análise individual de cada documento, de forma a compreender-se o funcionamento do projeto. O primeiro momento analisa a proposta dos Planos que constituem a política de garantia de direitos, tanto a nível nacional, como a nível local – momento em que se inicia a implementação do Plano Nacional através da formulação do plano local, posteriormente se apresenta o processo de seleção de projetos para financiamento momento em que se inicia a implementação local na forma descentralizada. Por último, serão analisados os dados fornecidos pela UNGEF, e posteriormente apresentadas as conclusões e recomendações com base no observado.

4.1.1 Análise dos Planos de Garantia de Direitos – a política proposta pelo ente nacional e executada localmente

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária é um documento que estabelece um planejamento de longo prazo para o direcionamento das ações de garantia de direito de crianças e adolescentes. Foi elaborado de forma participativa envolvendo diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos, demonstrando já em sua concepção a proposta de inclusão de atores não governamentais na construção da política pública.

Essa prática de gestão participativa se deu a partir da atuação do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) que possui em sua composição integrantes de organizações da sociedade civil, mas que também durante a elaboração do plano coordenou a participação de outras entidades. Esse tipo de instrumento, que Carneiro (2006) define como importante para a “co-responsabilização” é essencial também por garantir que na posterior implementação as OSC’s compreendam seu papel no Plano.

É importante também definir o Sistema de Garantia de Direitos que foi institucionalizado pela Resolução 113 de 19 de abril de 2013 do CONANDA e é definido de forma resumida no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária como:

“Conjunto de órgãos, entidades, autoridades, programas e serviços de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas de famílias, que devem atuar de forma articulada e integrada, na busca de sua proteção integral, nos moldes do previsto pelo ECA e pela Constituição Federal. (...). Nele incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes cujas ações são promovidas pelo Poder Público (em suas esferas – União, estados, Distrito Federal e municípios – e Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil, sob três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social. ”

A definição do Sistema de Garantia de Direitos reconhece a sociedade civil como agente integrado de proteção das crianças e adolescentes, essa atribuição qualifica os atores como integrantes de uma mesma causa, de forma que não se trata de realizar uma função do Estado, mas de complementariedade, de possibilidade de uma melhoria da situação atual caso haja integração entre todos que trabalham com a causa.

Essa institucionalização do Sistema de Garantia de Direitos também é de estimada importância ao proporcionar o respaldo legal para a promoção da aproximação entre estado e sociedade.

Ao estudar o Plano Nacional é recorrente a afirmação da necessidade e o incentivo para ações em conjunto com a sociedade civil, a seguir apresentamos trechos a título de exemplificação:

“No entanto, no processo de formulação e implementação das políticas orientadas pelo Plano, não podemos perder de vista a importância das ações transversais e intersetoriais dentro do poder público e da articulação com a sociedade. ”

“Elaborar um “plano nacional” requer um outro e importante desafio: mobilizar ainda mais outros atores sociais para que se integrem a esse movimento, que deve ser coletivo e articulado na efetivação de direitos, tornando efetiva a participação social e, sobretudo, possibilitando o avanço na promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária.”

Efetivada nas normativas constitucional e infraconstitucionais (Constituição Federal, Convenção sobre os Direitos da Criança, ECA, LOAS, LDB e LOS) a participação popular, com caráter democrático e descentralizado, se dá em cada esfera do governo, abrangendo o processo de gestão político administrativa-financeira e técnico-operativa. O controle do Estado deve ser exercido pela sociedade na busca de garantir os direitos fundamentais e os princípios democráticos.

Fragmentos retirados do Plano. (BRASIL, 2006)

Os conceitos “participação popular”, “descentralizado” dentre outros que possuem mesma finalidade no texto evidenciam a percepção do governo federal de ao constituir o Plano que busca direcionar a atuação nacional garantir que a ação em todo o país aconteça seguindo esses conceitos.

É perceptível que a descentralização aqui proposta não se dê exclusivamente na implementação, tendo em vista o direcionamento aos entes subnacionais que promovam a construção de políticas próprias baseadas nos direcionamentos do Plano Nacional ou seja envolvendo em todo o processo a sociedade civil.

O Plano Nacional estabelece diretrizes para que sejam constituídas as políticas locais de garantias de direitos de forma que a descentralização nesse momento se concretiza segundo Guinmarães (2002) como administrativa no que concerne a transferência de responsabilidades e atribuições dentro do próprio estado e social pois atribui relevância a participação da sociedade em sua forma organizada, seja no momento da elaboração do Plano, ou nas diretrizes para garantir a participação nas elaborações locais e ou na implementação das ações.

Os resultados programáticos do Plano Nacional ainda incluem:

“Organizações não-governamentais oferecendo complementação ao atendimento oferecido pelo Poder Executivo e requisitando a participação ativa da comunidade na solução de seus problemas; atuando de forma integrada com as demais organizações da rede de

atendimento, de acordo com a sua missão institucional e as necessidades locais de trabalho especializado. ”
(Brasil, 2006)

Mais uma vez, é iminente a decisão pública de que a ação de organizações não governamentais deve ser incentivada como complementadora das políticas públicas do Estado, não há iminência de uma substituição, mas sobretudo da colaboração entre organizações com objetivos similares.

O Plano Nacional prevê que os municípios e estados elaborem planos locais em consonância com o nacional. No Distrito Federal foi elaborado o Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente que também contou com a participação de atores do Sistema de Garantia de Direitos do DF na sua elaboração, sendo a elaboração executada através de uma parceria com uma entidade do terceiro setor, mais uma vez desde a elaboração é presente a participação de atores sociais e governamentais de diversos níveis trabalhando em conjunto.

O Plano Decenal se constitui de ações de longo prazo para cumprimento de todo o Sistema de Garantia de Direitos do Distrito Federal, o que em si já inclui as organizações não estatais, compondo-se de 14 (quatorze) diretrizes, 16 (dezesseis) metas e 41 (quarenta e uma) estratégias.

O Plano Decenal defende o compromisso exercido pelo Sistema de Garantia de Direitos local constituído por entidades de diversas esferas que atuam na promoção de direitos, destacando a rede sócio assistencial composta pelas organizações não governamentais. A rede sócio assistencial diz respeito ao conjunto de organizações que contribui para a garantia de direitos das crianças e adolescentes através da prestação de serviços de assistência social em suas mais diversas frentes.

Dentre os princípios norteadores do Plano Decenal se encontram: “descentralização político-administrativa; participação e controle social; intersetorialidade e trabalho em rede”, mais uma vez evidenciando a percepção do Estado quanto a importância da descentralização e participação social para a efetivação da política de garantia de direitos.

Ao analisar as diretrizes e estratégias propostas pelo plano se encontram mais uma vez presentes estímulos a participação das organizações da sociedade civil como importantes atores na garantia de direitos. Dentre as catorze diretrizes metade apresentam menção a participação das organizações da sociedade civil, além de promoções a descentralização ou participação social.

Ambos os Planos foram construídos a partir da participação de organizações da sociedade civil o que já demonstra que a participação dessas organizações não só vem sendo proposta como é fato na implementação, na realidade local estudada em apenas dois anos

(2017 e 2018) quarenta e uma instituições tiveram projetos aprovados para financiamento, sendo mais de 100 projetos propostos segundo os Relatórios de Atividades – prestação de contas do governador dos anos estudados.

4.1.2 Análise da implementação – Seleção de projetos de OSC's para financiamento

Segundo o artigo segundo da lei complementar nº 849, de 09 de julho de 2012, que modificou a lei complementar nº 151, de 30 de dezembro de 1998 que instituiu o Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente do DF, o objetivo do fundo é “prover de recursos financeiros e meios capazes de garantir, de forma ágil, o financiamento de programas, projetos e serviços voltados para a política de promoção, proteção, garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente”.

Esse Fundo pode ser usado, tanto para financiar atividades do Estado como também para financiar projetos de organizações não estatais.

No que diz respeito a participação de OSC's para implementação da política de garantia de direitos, no ano de 2018 totalizaram-se 41 entidades beneficiadas com financiamento de projetos, no ano de 2017 foram 22, ou seja, num período de dois anos 63 projetos aprovados para financiamento por recursos do FDCA atenderiam de alguma forma a busca pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Os projetos das organizações da sociedade civil são selecionados a partir de editais de chamamento público, esses editais normatizam a forma como serão propostos e avaliados os projetos elegíveis ao financiamento. Sendo que por projeto entende-se “o conjunto de ações que sejam inovadores e ou complementares das políticas públicas no Distrito Federal e atendam as linhas de ação” (Edital 05/2018 FDCA).

Os critérios para aplicação do montante do FDCA, assim como de seleção das propostas e emissão de parecer sobre os projetos são de responsabilidade do Conselho de Administração do FDCA (CAFDCA), composto por conselheiros do próprio CDCA seguindo o regimento interno do CAFDCA, que é constituído em paridade de membros do estado e da sociedade civil.

Os recursos que fazem parte do FDCA quando direcionados ao financiamento de projetos seguem as diretrizes do artigo 16 do Regimento interno do CAFDCA:

“Os recursos do FDCA/DF poderão ser aplicados em financiamento, total ou parcial, dos programas e projetos integrantes do Plano de Ação ou planos especiais que envolvam:

I – aquisição de material permanente ou de consumo; II – construção, reforma, ampliação ou melhoria de base física onde sejam desenvolvidos atendimentos a crianças e adolescentes; III – contratação de serviços e mão-de-obra; IV – desenvolvimento de projetos e estudos, pesquisas, capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos; V – concessão de bolsa a crianças e adolescentes atendidos em programas, projetos e serviços, voltados para o atendimento dos direitos da criança e dos adolescentes do Distrito Federal.”

A proposta de descentralização se concretiza com a publicação dos editais para concorrência para financiamento de projetos. Os editais preveem a proposição dos projetos por parte das OSC's que são encaminhados para análise em forma de planos de trabalho segundo modelo presente no edital. Os projetos devem seguir linhas de atendimento definidas pelo CAFDCA segundo o Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, orientados ainda segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente. Esses dentre outros itens são avaliados como critérios de seleção:

(A) Informações sobre ações a serem executadas, metas a serem atingidas, indicadores de cumprimento das metas e prazos para a execução das ações e para o cumprimento das metas (B) Adequação da proposta em conformidade com as diretrizes contidas no Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes do Distrito Federal, voltados à promoção, à proteção e à defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), conforme item 2.1 deste Edital. (C) Descrição da realidade objeto da parceria e do nexo entre essa realidade e a atividade ou projeto proposto D) Capacidade técnico-operacional da instituição proponente, por meio de experiência comprovada no portfólio de realizações na gestão de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante.

Sendo assim, as OSC's possuem discricionariedade para a elaboração do projeto, para definir a forma direta de execução, seus objetivos específicos, metas, modo de implementação, público específico, ainda que devendo seguir as orientações gerais do edital que enquadram os projetos no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, todavia, na fase de seleção o Estado pode solicitar adequações que levam a uma construção conjunta da ação complementar.

Dessa forma, a transferência de responsabilidades e atribuições entre o Estado e as OSC's ocorre de quando o Estado aponta a meta a qual deseja atingir e as OSC's através do projeto definem como pretendem atingir essa meta. Percebe-se aqui também a participação da sociedade na construção da ação pública.

Os projetos financiados pelo FDCA têm duração de até 12 meses, todavia, as organizações são incentivadas desde a proposição do edital a apresentar projetos que possam dar sequência por outras formas de financiamento. Também, recursos investidos em melhoria da estrutura permitem a ONG a melhoria de ações já prestadas a sociedade que trarão retorno a curto e médio prazo, não só durante a duração do projeto.

O financiamento dos projetos permite ainda uma maior facilidade na implementação de ações bastante direcionadas, pois as formas de contratação e compra, ainda que deva obedecer a critérios de legalidade se encontra de forma mais facilitada do que a de quando realizada através da administração pública.

A atuação das ONG's também se mostra importante no que diz respeito a dificuldades de atendimento em localidades específicas, no Distrito Federal as desigualdades são iminentes entre as regiões administrativas, sendo que as OSC's que tiveram projetos financiados atendem em quase totalidade regiões que são consideradas de realidade social de risco devido a pobreza, o que em si já proporciona um direcionamento da atuação.

Destaca-se ainda que o financiamento de projetos não cobre todas as despesas que as OSC's têm ao realiza-lo, pois, parte destas já são cotidianas a organização o que onera o Estado de custos de implementação, o que vale tanto para quadro de funcionários quanto para infraestrutura.

Cabe ressaltar que os projetos apresentados para seleção podem solicitar o financiamento de estruturas físicas, ou itens essenciais para as atividades já desenvolvidas, não sendo necessariamente integrantes de uma ação específica da OSC. Mais uma vez torna-se iminente a discricionariedade existente na forma como a ONG irá fazer a implementação do recurso investido.

4.1.3 Análise da implementação – Do empenho de recursos para a execução dos projetos a prestação de contas pelas OSC's

Após o processo de seleção de projetos para financiamento, realizada a análise de mérito e de documentação de regularidade, os projetos são encaminhados para a UNGEF – unidade gestora orçamentária do FDCA. Nessa unidade são operacionalizadas as decisões tomadas pelo CDCA.

Os processos encaminhados são analisados para que sejam realizados o empenho e liquidação do orçamento destinado para cada projeto e posteriormente para a prestação de contas.

Destaca-se a importância dessa unidade para a implementação da política no que diz respeito a essa fase inicial de liberação do recurso corresponder a possibilidade das OSC's de executarem os projetos. Nesse momento se realiza a descentralização orçamentária através do empenho dos recursos e posterior liquidação dos valores.

Os dados obtidos através da UNGEF apresentam a evolução do valor empenhado, conforme a tabela a seguir:

Tabela 1 Execução orçamentária do FDCA

ANO	DESPESA AUTORIZADA	LIQUIDADO 2015 A 2017/ EMPENHADO 2018	PERCENTUAL DE EXECUÇÃO %
2015	55.256.703,00	3.967.641,63	7,18
2016	45.847.944,00	7.009.774,00	15,28
2017	55.466.006,00	6.306.514,00	11,4
2018	74.179.367,00	19.509.522,83	26,3

Fonte: Dado fornecido pela UNGEF.

Essa tabela permite observar o valor da despesa autorizado, seguido pelo valor liquidado entre 2015 e 2017 e empenhado no ano de 2018, esse dado demonstra que existe uma grande discrepância entre o valor possível e o que realmente está sendo executado, ainda cabendo ressaltar que esses valores englobam os projetos propostos pelas OSC's e pelo Estado.

Para compreender o dado deve-se recordar de que ainda que os projetos tenham sido selecionados somente após empenho e liquidação será possível a real execução pelas OSC's. Existe recurso disponível para as ações selecionadas para financiamento do Fundo, todavia, deve existir também capacidade estatal de possibilitar que a o recurso seja descentralizado e permita a execução das ações. Sendo que a capacidade de execução aumentou consideravelmente no último período.

Esse aumento na execução pode ser atribuído ao aumento da equipe da unidade conforme apresentado no relatório de atividades, e ainda as mudanças que o novo marco regulatório de organizações da sociedade civil trouxe para o processo que diminuiu as instâncias pelas quais os projetos têm de ser avaliados e centralizou na UNGEF a análise orçamentária, fatores que colaboraram para a produtividade do setor e assim aumento da execução e consequente implementação dos projetos.

Isso tende a melhorar nos próximos anos a capacidade de execução de projetos financiados pelo Fundo e assim aumentar a efetividade da Política.

Segundo os dados colhidos nos Relatórios de Atividades – Prestação de contas do Governador, os programas financiados pelo FDCA e executados pelas OSC's têm cumprido com as metas propostas. Foram coletados os dados de desempenho de 2016 a 2018 e compilados na tabela a seguir:

Tabela 2 - Indicador de desempenho do financiamento de Projetos de OSC's - FDCA

Ano	Quantidade de projetos	Quantidade de OSC'S	Montante empenhado	Quantidade de atendidos	Meta de atendimento
2016	30	25	R\$ 5.656.559,00	6.563	2800
2017	30	22	R\$ 5.648.569,00	11.271	3200
2018	70	57	R\$ 12.972.786,42	16.238	3600

Fonte: Elaboração do Autor. Dados obtidos nos Relatórios de Atividades dos respectivos anos.

A proporção de atendidos frente a meta de atendimento pode ser considerada como fator de efetividade da ação descentralizada, mérito que deve ser compartilhado pelos agentes implementadores dessa política, desde o CDCA, a UNGEF e as OSC's, para uma análise de impacto, deveriam ser avaliados cada projeto proposto, o que não é objetivo dessa pesquisa.

Tendo em vista que a execução e formulação dos projetos estão a cargo das OSC's pode-se concluir da sua importância para a superação dos indicadores propostos no Relatório de Atividades.

4.2 – Discussão

Ao expor as políticas de garantias de direitos buscou-se ressaltar os conceitos principais estudados no referencial como direcionadores para a ação das organizações da sociedade civil. A proposta de descentralização e participação social presentes nos Planos nacional e local tendem a apontar as OSC's como principais atores em conjunto com o Estado para a efetiva implementação da política de garantia de direitos de crianças e adolescentes.

No caso do Distrito Federal, a implementação da proposta dos Planos se dá de forma bastante expressiva com o financiamento de ações através do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente.

A seleção de projetos para financiamento coloca em uma mesma esfera de disputa de recursos os atores que devem trabalhar em conjunto para efetivação da política pública. Nesse momento temos organizações não governamentais e governamentais discutindo formas de

aplicar melhor os recursos através de um espaço composto em paridade de membros de ambas as partes.

Nesse momento já é perceptível a adequação da Política a abordagem bottom up já que se evidencia o envolvimento dos atores e sua possibilidade de influir na implementação na política.

Cabe destacar que nem todas as OSC's estão representadas no Conselho, todavia, a existência desse espaço de atuação consequente possibilidade de pressão sobre um ator que representa essa classe já é significativa expressão da possibilidade de participação da sociedade civil.

A participação social pode ocorrer então de diversas formas a partir desse mecanismo de financiamento de projetos, ela se dá através da presença de atores não governamentais na seleção de projetos financiados pelo FDCA, na proposição dos projetos através da atuação das OSC's, na implementação das ações das OSC's no contato possível entre as OSC's e o cidadão beneficiário ou não que pode levar a um posicionamento dentro do Conselho. Essa participação das OSC's demonstra o que Mattos e Drummond (2005) defendem em seu trabalho no que diz respeito a percepção de responsabilidade social como algo que não é exclusivo do Estado.

A descentralização incentivada pelo mecanismo de financiamento transfere responsabilidades para as OSC's ao mesmo tempo em que permite de forma bastante discricionária a OSC's elaborar a forma de ação, isso pode ser visto de forma positiva como um meio de adequação a realidade local e possibilidade de participação social.

A discricionariedade permitida as OSC's na proposição do projeto é de relevância para a participação social por permitir que a sociedade em sua forma organizada participe da elaboração do plano de ação que vai afetar a própria sociedade. Os planos de trabalho propostos pelas OSC's apresentam descrições da realidade da localidade de implementação que são percebidos pelo trabalho constante das organizações junto as comunidades. Essa facilidade de percepção da realidade da problemática a ser enfrentada também faz jus a "vocação existencial" das ONG's como definido por Lopez e Abreu (2014).

Não se percebeu, contudo, uma publicidade incentivada no que diz respeito a origem do recurso, ou seja, as organizações podem implementar as ações sem a obrigação de garantir que os beneficiários saibam que os projetos são financiados pelo FDCA, portanto com recursos públicos, o que pode causar na população a impressão de que o recurso foi capitado pela própria ONG. Isso pode ser prejudicial no que diz respeito a falta de transparência. Seria,

portanto, interessante incentivar essa publicidade até para tornar mais efetiva a captação de recursos para o Fundo.

Os projetos apresentados pelas OSC's refletem a contribuição da sociedade também ao representar demandas mais expressivas da comunidade em que atuam o que poderia ser utilizado como material de análise pelo Estado para a construção de políticas públicas como foi sugerido pelos gestores públicos entrevistados na pesquisa de Lopes e Abreu (2014).

Como mencionado nos estudos de Lopes e Abreu (2014), o estado tem muito a ganhar ao incentivar as parcerias com ONG's, seja na possibilidade incremento evolutivo que as políticas públicas tendem a apresentar após o contato ação das ONG's, no incentivo a ação conjunta da sociedade ou ainda no aumento do quadro técnico especializado através das ações realizadas em conjunto.

Cavalcante (2011) defende que a descentralização não deve ser vista como uma forma única de resolver problemas públicos já que pode trazer novos problemas, isso é percebido na análise da política ao verificar que mesmo existindo um valor alto no Fundo, ainda assim não é possível executá-lo de forma expressiva – conforme a figura 1, em que o máximo executado da despesa autorizada foi em torno de 26%.

Marta Arretche (1996) define a descentralização como o deslocamento de recursos do “centro” para as “periferias”, nesse sentido o financiamento de projetos permite que a política desloque do centro – o Estado, para as periferias – as OSC's os recursos de forma a tornar viável a garantia de direitos de crianças e adolescentes. Também, segundo Arretche (1996), esse movimento de descentralização permite que a sociedade participe mais, como é o caso da proposição dos projetos através das OSC's que acaba posteriormente se concretizando em bem público para a sociedade.

Guinmarães (2002) definiu a descentralização em três dimensões complementares: política, administrativa e social. As três formas podem ser percebidas na implementação da Política de Garantia de Direitos através do FDCA. A dimensão política na medida em que o poder foi transferido aos entes periféricos através da atribuição do Plano Nacional de que os entes deveriam ter planos próprios, concretizada através da construção do Plano Decenal. A dimensão administrativa no que tange a proposição do plano de trabalho para financiamento ser de iniciativa das OSC's o que permite que as organizações que detém maior contato com o público alvo proponham a forma com que vão implementar a ação garantindo maior compreensão da causa. E a dimensão social, também é percebida pelo trabalho conjunto entre sociedade civil e estado, que se concretiza na oferta de serviços públicos pela ação das OSC's.

Essas estratégias segundo Guinmarães (2002) levam a diminuição das funções inerentes ao estado, isso é percebido na implementação na medida em que o CDCA seleciona os projetos e a UNGEF realiza a execução orçamentária, estando a cargo das OSC's a formulação e execução dos projetos em totalidade, além da prestação de contas ao fim.

Carneiro (2006) definiu os desafios do estado ao realizar a descentralização de políticas sociais, esses desafios são iminentes no financiamento de projetos do FDCA, principalmente a efetivação real do fundo como possibilidade de implementação, dado que no caso do FDCA a execução não chegou a superar 30% do montante autorizado. conforme a figura 1 apresentou.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo compreender como a participação das Organizações da Sociedade Civil ocorre na implementação das políticas de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes do Distrito Federal de forma descentralizada a partir do financiamento de projetos com recursos do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente.

A pesquisa se mostra importante no que diz respeito a apresentar essa forma de construção de ação pública que mescla a descentralização a partir do financiamento de ações de órgãos não governamentais e a participação social através da ação das OSC's.

Apresentou-se as Políticas de Garantia de Direitos em âmbito nacional e local como forma de situar a importância dos principais conceitos estudados a descentralização e a participação social e assim tornar possível a percepção da importância das Organizações da Sociedade Civil na implementação dessas políticas.

Analisou-se também como ocorre o processo de seleção e financiamento de Projetos pelo FDCA, expondo as características mais eminentes de descentralização e participação. Descreveu-se como ocorre a descentralização orçamentária que possibilita a execução dos projetos pelas OSC's. Por fim, verificou-se os resultados alcançados a partir dessa forma de implementação através dos dados orçamentários.

A seleção e proposição de projetos para financiamento permite que a sociedade interaja com o Estado de forma a atingir metas propostas para a concretização da política de garantia de direitos, o que torna relevante a discussão de outras formas de descentralização que incentivem também a participação social.

Cabe destacar que apesar de ser considerada bem-sucedida pela quantidade de crianças atendidas sugere-se implementar formas de melhoria para o procedimento, seja ao proporcionar mais celeridade a prestação de contas, seja de forma a incentivar a avaliação das ações das OSC's de maior relevância para a possível transformação em política de estado. Tendo em vista que o aumento da capacidade administrativa pode ser atribuído como fator do aumento de montante executado, esses aprimoramentos podem aumentar a efetividade da política.

Ainda, as alterações dos processos da UNGEF devido as mudanças relativas a implementação do marco regulatório de organizações da sociedade civil contribuiu para a maior execução do montante e assim, um maior atingimento de metas da política.

Quanto aos resultados da pesquisa a não obtenção de entrevistas sinalizou a percepção de que o ambiente de descentralização na forma orçamentaria tende a incentivar disputa entre os atores que deveriam sobretudo trabalhar em consonância. Destaca-se ainda a lacuna em relação a não realização de entrevistas que impossibilitou a compreensão da opinião direta dos implementadores, o que deixa espaço para estudos futuros que visem entender a percepção dos atores envolvidos.

Conforme reconhecido na análise dos Relatórios de Atividades e compilado na tabela 2, as Organizações da Sociedade Civil são de importância reconhecida na implementação da Política de Garantia de Direitos do Distrito Federal através da execução de projetos financiados pelo FDCA, considerando que ainda que com baixa execução orçamentaria as metas do programa foram superadas em todos os anos pesquisados. Cumprindo as metas do programa de governo.

Percebeu-se que a implementação da Política de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes no DF se dá de forma bastante expressiva através do financiamento de ações pelo FDCA, todavia, sugere-se que o fortalecimento das instituições governamentais de promoção desse processo pode auxiliar no aumento da efetividade do programa de modo a ampliar o bem-estar da sociedade.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. **POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: descentralização em um Estado federativo.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol.14, N.40, Pp.111-141. 1999.

ARRETCHE, Marta T. S. **MITOS DA DESCENTRALIZAÇÃO Mais democracia e eficiência nas políticas públicas?** Revista Brasileira de Ciências Sociais, Nº 31, p. 44-66, 1996.

BRASIL. **LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.** Estatuto da criança e do adolescente.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** 2006.

BRASIL. **Relatório de Atividades – Prestação de contas anual do Governador 2016.** Governo do Distrito Federal. Brasília. 2017.

_____. **Relatório de Atividades – Prestação de contas anual do Governador 2017.** Governo do Distrito Federal. Brasília. 2018.

_____. **Regimento Interno do Conselho Administrativo do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente.** RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 61, DE 1º DE AGOSTO DE 2012 do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

BONI, Valdete e QUARESMA, Sílvia Jurema. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais.** Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC Vol. 2 nº 1 (3), janeiro-julho/2005, p. 68-80.

CAVALCANTE, Pedro. **Descentralização de políticas públicas sob a ótica neoinstitucional: uma revisão de literatura.** v. 45, n. 6 (2011).

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. **Conselhos De Políticas Públicas: Desafios Para Sua Institucionalização.** In Políticas públicas; coletânea / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006. 2 v.

CODEPLAN. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal – PDADDF – 2015.** BRASÍLIA. Dezembro. 2016.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo.** RAP Rio de Janeiro 35(1):119-44, Jan./Fev. 2001

GUINMARÃES, Maria do Carmo Lessa. **Debate sobre a descentralização de Políticas Públicas: um balanço bibliográfico.** Organ. Soc. vol.9 no.23 Salvador Jan./Apr. 2002

GODOY, Arilda Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades.** Revista de Administração de Empresas São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63 Mar./Abr. 1995.

GOMES, Camila Paula de Barros. **O papel das Organizações da Sociedade Civil (OSC) na contemporaneidade.** Revista Digital De Direito Administrativo, vol. 4, n. 2, p. 20-38, 2017.

HOWLETT, RAMESH, PERL. **Política Pública, Seus Ciclos e Subsistemas.** 2013.

LIMA, Luciana Leite e D'ASCENZI, Luciano. **Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas.** Revista de sociologia e política v. 21, nº 48: 101-110 dez. 2013

LOPEZ, Felix Garcia e ABREU, Rafael. **A Participação Das Ongs Nas Políticas Públicas: O Ponto De Vista De Gestores Federais.** Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada. 1949 Texto para discussão 1949, Brasília, 2014

MACEDO, Alex dos Santos; ALCÂNTARA, Valderí de Castro; ANDRADE, Luís Fernando Silva e FERREIRA, Patrícia Aparecida. **O papel dos atores na formulação e implementação de políticas públicas: dinâmicas, conflitos e interesses no Programa**

Mais Médicos. Caderno EBAPE.BR, v. 14, Edição Especial, Artigo 10, Rio de Janeiro, Jul. 2016.

MATTOS, Solange Maria da Silva Nunes e DRUMMOND, José Augusto. **O TERCEIRO SETOR COMO EXECUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ONG'S AMBIENTALISTAS NA BAÍA DE GUANABARA (1990-2001).** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 177-192, jun. 2005.

MILANI, R. S. Carlos. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias.** RAP – rio de Janeiro 42(3):551-79, maio/junho. 2008.

PARADA, Eugenio Lahera. **Implementación De Las Políticas Y Asesoría Presidencial in: Políticas públicas; coletânea** / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006. 2 v.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil.** Serv. Soc. Rev., Londrina, V. 14, N.2, P. 04-22, Jan./Jun. 2012

SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte e CUNHA, Eleonora Schettini Martins. **A capacidade transformativa do governo federal brasileiro na construção de uma burocracia da assistência social nos municípios.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 52(3):363-385, maio - jun. 2018

SUBIRATS, Joan. **El papel de la burocracia en el proceso de determinación e implementación de políticas públicas. In: Análisis de políticas y eficacia de la administración.** Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, pp.125-138, 1989

XUN Wu, M. RAMESH, Michael HOWLETT, Scott Fritzen; **Guia de políticas públicas: gerenciando processos.** Traduzido por Ricardo Avelar de Souza. – Brasília: Enap, 2014.

Apêndice A – Proposta de roteiro de entrevista semiestruturada

<i>Conceitos</i>	<i>Pergunta</i>
Identificação	1. A qual organização você pertence? 2. Você enxerga o papel da sua organização na política de proteção de direitos da criança e do adolescente como executora, formuladora, implementadora ou avaliadora? Pode-se escolher mais de uma opção.
Descentralização	1. A descentralização realizada através do FDCA é considerada para você como política, administrativa ou social? Por quê? Pode-se escolher mais de uma alternativa. 2. O processo de financiamento de ações do FDCA é mais voltado para uma resposta mais eficaz as demandas da sociedade ou para garantir uma democratização da gestão pública? Justifique. 3. Quais características locais (regionais ou administrativas) podem ser consideradas incentivadoras para descentralização através do financiamento de ações de OSC's? 4. Quais são as maiores dificuldades existentes no processo de seleção e implementação de projetos das OSC's? Como você acha que esse processo poderia ser melhorado?
Participação social Atores	1. Existem atividades do processo de financiamento de ações de OSC abertas a participação da sociedade como um todo? Essas atividades são consultivas ou deliberativas? Descreva. 2. O financiamento de ações de OSC's dentro da política de direitos das crianças e adolescentes pode ser visto como uma forma de participação social ou apenas de descentralização de recursos? Justifique. 3. Quais os principais atores envolvidos no processo de financiamento de ações pelo FDCA? Como se dá a interação desses atores no processo de financiamento? 4. Como a participação social pode ser percebida durante o processo de seleção de projetos e posterior avaliação das ações financiadas e implementadas? Descreva.
OSC's	1. Quais são as vantagens para o Estado de realizar uma parceria com uma OSC? E quais as principais dificuldades? 2. Quais as vantagens para as OSC's ao realizar parcerias com o Estado e quais os principais desafios? 3. Como a implementação dos planos de trabalho pode ser considerada: uma complementariedade da ação do estado, uma substituição do estado ou ainda uma inovação de ação para sociedade? Justifique. 4. Existe alguma interação entre as OSC's durante a elaboração dos planos de trabalho para financiamento que caracterize uma ação conjunta das organizações? Descreva 5. Quais instrumentos são utilizados para avaliações no âmbito da OSC para garantir transparência após a implementação do

	<p>plano de trabalho financiado pelo FDCA? Descreva.</p> <p>6. É possível atribuir a proximidade das OSC's com os cidadãos a uma maior efetividade em suas ações que o contato existente entre cidadão e estado? Justifique.</p>
--	--